

Inhaltsübersicht

Kapitel 1:	Eine föderale Perspektive des transnationalen Polizei- und Sicherheitsrechts	41
Kapitel 2:	Grund- und menschenrechtliche Bindungen bei extraterritorialen Maßnahmen	115
Kapitel 3:	Daten- und Rechtsschutz im transnationalen Polizei- und Sicherheitsrecht	181
Kapitel 4:	Institutionelle und materielle Strukturen in föderalen Rechtsordnungen	285
Kapitel 5:	Spezifischer Daten- und Rechtsschutz in ausgewählten Teilrechtsordnungen	363
Kapitel 6:	Effektiver Individualrechtsschutz vor Gerichten in föderalen Rechtsordnungen	479

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
Abkürzungsverzeichnis	XIX
Einleitung	1
A. Aufbau, Inhalt und Struktur der Untersuchung	1
B. Methodik und Terminologien der Untersuchung	6
I. Methodik	6
II. Terminologien	9
C. Thematische Einführung in die Untersuchung	11
I. Transnationales Polizei- und Sicherheitsrecht als Informationsrecht	14
II. Bedeutung für das informationelle Selbstbestimmungsrecht und Demokratien	17
III. Weitere betroffene Grund- und Menschenrechte – Fallbeispiel	22
IV. Ein Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts	24
1. Der Vertrag von Lissabon als konstitutioneller Paradigmenwechsel?	25
a) Verfassung oder völkerrechtlicher Vertrag?	26
b) Staaten(ver)bund oder Bundesstaat?	32
2. Die Aufhebung der Säulenstruktur und ihre Folgen	34
a) Allgemeine Folgen für das Unionsrecht	34
aa) Anwendungsvorrang des gesamten Unionsrechts	35
bb) Rechtspersönlichkeit der Union	36
cc) Rechtsnachfolge in völkerrechtliche Verträge	36
b) Besondere Folgen für die PJZS	37
aa) Rechtsgrundlagen für Europol und nationale Polizei- und Sicherheitsbehörden bei grenzüberschreitenden Kooperationen	37
bb) Völkerrechtliche Verträge der Mitgliedstaaten	38
c) Besondere Folgen für die GASP	38
Kapitel 1: Eine föderale Perspektive des transnationalen Polizei- und Sicherheitsrechts	41
A. Rechtstheoretische Vorüberlegungen	41
I. Einheit der Weltrechtsordnung	41
II. Vom Völkerrecht zur Weltrechtsordnung	44
III. Geltung, Anwendbarkeit und Rang völkerrechtlicher Verträge	46
1. Geltung des Völkerrechts	46
2. Anwendbarkeit völkerrechtlicher Normen	47

3. Rang völkerrechtlicher Verträge	48
B. Das Dogma staatlicher Souveränität	50
I. Souveränität und die europäische Integration	55
II. Souveränität und die Vereinten Nationen	58
III. Souveränität und Föderalismus	61
C. Eine universelle Weltrechtsordnung?	64
I. Existierende Strukturen – Zur Rechtsnatur der UN	64
II. Die UN-Charta als Verfassung der internationalen Gemeinschaft	68
1. Vorrang des universellen Völkerrechts in der globalen Normenhierarchie	69
2. Eine auf Ewigkeit angelegte, anpassungsfähige Verfassung	70
3. Charta, Vertrag – Verfassungsvertrag	72
III. Gedanken über eine Weltgemeinschaft	75
1. Vergangenes – Lehren aus dem Scheitern des Völkerbundes	76
2. Zukünftiges – Internationaler Föderalismus?	78
D. Funktionaler Föderalismus als mittlerer Weg zwischen Realismus und Idealismus	81
I. Das Dogma der Bundesstaat—Staatenbund Dichotomie	84
1. Der Staatenbund	84
2. Der Bundesstaat	85
3. Anmerkungen	86
II. Terminologische und strukturelle Näherungen	87
1. Negative Abgrenzungen	88
2. Die Föderation	91
III. Wesensmerkmale und rechtliche Strukturen einer Föderation	93
1. Vertrag und Verfassung – Der <i>foedus</i> als Grundlage einer Föderation	93
2. Der Status der Mitglieder und ihre politische Selbsterhaltung	95
3. Der gemeinsame Zweck – Das funktionale Element	98
IV. Supranationale Organisationen – Funktionale Verbindungen politischer Einheiten mit föderalen Strukturen	99
1. Die Übertragung von Hoheitsrechten	101
2. Rückwirkungen auf die staatliche Ebene	104
3. Teleologischer Vergleich mit juristischen Personen des Privatrechts	106
V. Rechtsprinzipien der Föderation	111
E. Resümee	114
Kapitel 2: Grund- und menschenrechtliche Bindungen bei extraterritorialen Maßnahmen	115
A. Problemdarstellung und Terminologien	115
B. Deutsche Grundrechte	118
I. Verfassungsrechtliche Vorgaben	118
II. Völkerrechtliche Vorgaben	123
III. Folgen für den Daten- und Rechtsschutz	125
C. Europäische Grund- und Menschenrechte	128
I. EMRK	128
1. Abgrenzung zu einzelnen positiven Schutzwpflichten	128
2. Anwendbarkeit der EMRK bei extraterritorialen Maßnahmen	129

3. Die fallbezogene Sicht der EKMR	131
4. Die fallbezogene Sicht des EGMR	134
5. Anmerkungen und Fazit	142
II. Ungeschriebene Unionsgrundrechte und GRC	144
D. Internationale Menschenrechte	146
I. Die Sicht des MRA	148
II. Die Sicht des IGH	151
E. Vergleichende und rechtstheoretische Überlegungen	154
I. Geltungs-, Anwendungs- und Wirkungsbereich von Rechtsnormen	154
II. Territorialitäts-, Personalitäts- und Wirkungsprinzip	157
1. Kumulative oder alternative Anwendung?	158
2. Beispiel des internationalen Strafrechts	158
III. Ausübung von Hoheitsgewalt als gemeinsame Voraussetzung im GG, in der EMRK, im IPbpR und in der GRC	159
IV. Die <i>jurisdiction to prescribe, to enforce, und to adjudicate</i> , und das <i>genuine link</i> -Erfordernis	161
V. Begrenztheit der Drei-Elemente-Lehre	163
VI. Verhältnis von GG, EMRK und IPbpR zu den Grundsätzen der Staatenverantwortlichkeit	166
1. Die Grundsätze der Staatenverantwortlichkeit	167
2. Der <i>lex specialis</i> -Grundsatz und das Dogma der <i>self-contained regimes</i>	170
3. Schlußfolgerungen	173
VII. Folgen für die Grundrechtsdogmatik	175
F. Resümee	178
Kapitel 3: Daten- und Rechtsschutz im transnationalen Polizei- und Sicherheitsrecht	181
A. Datenschutz	182
I. Nationale (deutsche) Elemente	182
1. Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung (Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG)	182
2. Das Recht auf Gewährleistung der Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme (Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG)	184
3. Das Fernmelde- und Telekomunikationsgeheimnis (Art. 10 Abs. 1 GG)	185
II. Europäische Elemente	186
1. Das Recht auf Achtung des Privatlebens (Art. 8 Abs. 1 EMRK)	186
a) Überwachung	187
b) Umfassender Schutz personenbezogener Daten	190
c) Autonomie und Erfordernis einer Einwilligung – Wesensmerkmale des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung	192
d) Beschränkungsmöglichkeiten	194
e) Positive Verpflichtungen und Ansprüche Betroffener	196
2. Datenschutzkonvention und Empfehlung des Europarats	197
3. OSZE-Richtlinien	198
4. Allgemeine Rechtsgrundsätze (Ungeschriebene Unionsgrundrechte)	199

5. Sekundärrecht der Union	201
a) Richtlinie 95/46/EG	201
b) Verordnung (EG) Nr. 45/2001	202
6. Das Recht auf Achtung des Privatlebens (Art. 7 Abs. 1) und das Recht auf Schutz personenbezogener Daten (Art. 8 Abs. 1) in der GRC	202
a) Dreiecksverhältnis (Art. 7 GRC–Art. 8 GRC–Art. 8 EMRK)	203
b) Interpretationsrelevante Rechtsquellen für Art. 8 GRC	204
c) Gewährleistungsumfang von Art. 8 GRC	205
d) Einschränkungs- und Rechtfertigungsmöglichkeiten bei Art. 8 GRC	207
e) Ergänzende Ansprüche auf Auskunft und Berichtigung	208
f) Anwendbarkeit von Art. 8 GRC im Bereich der GASP und PJZS	208
7. Rahmenbeschluss über den Schutz personenbezogener Daten in der PJZS	211
a) Fortgeltung	211
b) Adressaten	211
c) Anwendungsbereich	212
aa) Verhältnis zu völkerrechtlichen Verträgen der Mitgliedstaaten	214
bb) Verhältnis zu Rechtsakten der EU	215
cc) Verhältnis zu GRC und EMRK	217
8. Beschluss über den Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten im Bereich der GASP	218
III. Internationale Elemente	220
1. Überblick	220
2. Der Schutz des Privatlebens nach Art. 17 IPbpR	221
a) Relevanter Gewährleistungsumfang	221
b) Einschränkungs- und Rechtfertigungsmöglichkeiten	223
B. Rechtsschutz	224
I. Nationale (deutsche) Elemente	224
1. Art. 19 Abs. 4 GG	224
2. Rechtsstaatsprinzip	226
II. Europäische Elemente	227
1. Recht auf eine wirksame Beschwerde vor einer nationalen Instanz	228
a) Art. 13 EMRK	228
b) Allgemeine Rechtsgrundsätze (Ungeschriebene Unionsgrundrechte)	230
c) Art. 47 Abs. 1 GRC	231
2. Recht auf Zugang zu einem Gericht und auf ein faires Verfahren	233
a) Art. 6 EMRK	233
aa) Rechtswegeröffnung	233
bb) Rechtsschutz durch ein Gericht	234
cc) Anforderungen an die Richter	235
dd) Sachlicher Anwendungsbereich	236
ee) Besondere Gewährleistungen – <i>fair trial</i>	241
ff) Rechtfertigungsmöglichkeiten	242

b) Allgemeine Rechtsgrundsätze (Ungeschriebene Unionsgrundrechte)	242
c) Art. 47 Abs. 2 S. 1 GRC	243
3. Rechtsschutz als Bestandteil einer <i>european rule of law</i>	244
III. Internationale Elemente	249
1. Recht auf eine wirksame Beschwerde (Art. 2 Abs. 3 IPbpR)	250
2. Recht auf Zugang zu einem Gericht und Recht auf ein faires Verfahren (Art. 14 Abs. 1 IPbpR)	252
a) Spezieller Gleichheitssatz	253
b) Rechtswegeröffnung	255
c) Anforderungen an das Gericht und die Richter	257
d) Recht auf ein faires Verfahren	259
e) Waffengleichheit als besondere Ausprägung eines <i>fair trial</i>	260
f) Rechtsmittelgarantie in Strafverfahren	261
3. Rechtsschutz als Bestandteil einer <i>international rule of law?</i>	262
C. Recht auf Sicherheit?	267
I. Nationale (deutsche) Perspektive	268
II. Europäische Perspektive	269
1. Art. 5 EMRK und Art. 6 GRC	269
2. Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts	272
a) Das Raum-Element	273
b) Das Element der Freiheit	274
c) Das Element der Sicherheit	274
d) Das Element des Rechts	275
e) Verhältnis der einzelnen Elemente	277
III. Internationale Perspektive	278
1. Art. 9 IPbpR als Abwehrrecht	278
2. Völkerrechtliche Schutzwilchen	280
D. Resümee	282
Kapitel 4: Institutionelle und materielle Strukturen in föderalen Rechtsordnungen	285
A. Verhältnis Staaten—Europäische Union	286
I. Bindungen an Menschenrechte und gerichtlicher Prüfungsmaßstab	286
1. Die europäische Grundrechtecharta (GRC)	286
a) Offizielle Erläuterungen zur GRC	287
b) Anwendungsbereich der GRC	287
2. Ungeschriebene Unionsgrundrechte in Form allgemeiner Rechtsgrundsätze	288
a) Fortgeltung der ungeschriebenen Unionsgrundrechte	288
b) Verhältnis der ungeschriebenen Unionsgrundrechte zur GRC	289
3. Die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK)	291
a) Vor einem Beitritt der Union zur EMRK	291
b) Nach einem Beitritt der Union zur EMRK	292
II. Das Verhältnis der Unionsgerichte zu nationalen Gerichten	292
1. Zuständigkeiten und Kompetenzen europäischer Gerichte	293
a) Maßnahmen im Rahmen der PJZS	294

b)	Maßnahmen im Rahmen der GASP	296
c)	Maßnahmen des Europäischen Rates	297
2.	Klagearten für den Individualrechtsschutz	298
a)	Nichtigkeitsklage	298
aa)	Kontrolle der Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union	298
bb)	Bedingungen und Beschränkungen	299
cc)	Klagebefugnis natürlicher Personen	301
b)	Schadensersatz- und Amtshaftungsklage	304
c)	Vorabentscheidungsverfahren	305
aa)	Standardverfahren	305
bb)	Eilverfahren	306
	(1) Beschleunigtes Verfahren	308
	(2) Eilvorlageverfahren	308
III.	Verhältnis BVerfG—EuGH	310
1.	EuGH	310
2.	BVerfG	311
3.	Vorlage	312
4.	Fazit	313
B.	Verhältnis Staaten—Europarat	314
I.	Bindungen an Menschenrechte und gerichtlicher Prüfungsmaßstab	314
II.	Verhältnis BVerfG—EGMR	316
1.	Rechtliche Vorgaben	317
2.	Die Sicht des BVerfG und des BVerwG	319
3.	Die Sicht des EGMR	321
4.	Anmerkungen	322
C.	Verhältnis Europäische Union—Europarat	324
I.	Bindungen an Menschenrechte und gerichtlicher Prüfungsmaßstab	325
II.	Verhältnis EuGH—EGMR	329
1.	Formen justizieller Kooperation	329
2.	Überprüfung von Unionsrecht durch den EGMR	331
III.	Beitritt zur EMRK als Lösung?	340
1.	Voraussetzungen und Beitragsverfahren	340
2.	Rang der EMRK nach einem Beitritt	342
3.	Verhältnis EuGH—EGMR nach einem Beitritt	343
D.	Verhältnis Staaten—Vereinte Nationen	345
I.	Bindungen an Menschenrechte und gerichtlicher Prüfungsmaßstab	345
II.	Kooperation nationaler, europäischer und internationaler Gerichte	347
III.	Der MRA als internationales Pendant?	348
1.	Gerichtsqualität des MRA?	349
a)	Ausschuss-Mitglieder und verfahrensrechtliche Strukturen	349
b)	Entscheidungen des MRA – Auffassungen (<i>views</i>)	351
c)	Allgemeine Bemerkungen (<i>General Comments</i>)	354
d)	Historische Determinanten	355
2.	MRA vs. EGMR – <i>forum shopping</i> ?	357
E.	Resümee	359

Kapitel 5: Spezifischer Daten- und Rechtsschutz in ausgewählten Teilrechts-ordnungen	363
A. Europol – Das Europäische Polizeiamt	363
I. Verhältnis des Europol-Beschlusses zum Europol-Übereinkommen und darauf basierender Rechtsakte	364
1. Ersetzung, Aufhebung und Rechtsnachfolge	364
2. Vorrechte, Befreiungen und Immunitäten	364
a) Nationale Verbindungsbeamte	364
b) Personal von Europol	365
c) Europol	365
3. Rechtspersönlichkeit und Rechtsnatur Europols	366
II. Datenschutzniveau	370
III. Datenschutzrechtliche Verantwortung	371
1. Mitgliedstaaten	372
2. Europol	372
IV. Primärrechtsschutz	373
1. Auskunfts- und Überprüfungsansprüche	373
a) Mitgliedstaaten	374
b) Europol	374
2. Berichtigungs- und Löschungsansprüche	376
a) Ansprüche gegen Europol	376
b) Ansprüche gegen Mitgliedstaaten	376
c) Ansprüche gegen Dritte?	377
aa) Unionsinterne Dritte	377
bb) Externe Dritte	378
(1) Abkommen mit der Schweiz	379
(2) Abkommen mit den USA	379
(3) Abkommen mit Interpol	380
(4) Bewertung	380
3. Beschwerde bei der gemeinsamen Kontrollinstanz / dem Beschwerdeausschuss	381
a) Gerichtsqualität des Beschwerdeausschusses?	381
b) Weitere Folgen für den Rechtsschutz: Wahlrecht hinsichtlich des Forums?	387
4. Verantwortung und Haftung hinsichtlich der zu Europol entsendeten nationalen Verbindungsbeamten	388
5. Strafrechtliche Verantwortung im Rahmen gemeinsamer Ermittlungsgruppen	389
V. Sekundärrechtsschutz	390
1. Haftung für Verletzungen von Datenschutzrechten	391
a) Haftung der Mitgliedstaaten nach dem Ort der Schadensentstehung	391
b) Regress bei der datenschutzrechtlich letztverantwortlichen Rechtsperson	391
2. Haftung für sonstige Rechtsverletzungen	392
a) Haftung Europols und der Bediensteten von Europol	392
b) Haftung der Mitgliedstaaten	394

c) Rechtsweg	395
3. Haftung im Rahmen gemeinsamer Ermittlungsgruppen	395
a) Anwendbares Recht	395
b) Haftung der Mitgliedstaaten	396
aa) Haftung für mitgliedstaatliche Beamte	397
bb) Haftung für Europol-Bedienstete	397
c) Regress der Schadensersatz leistenden Mitgliedstaaten bei Europol	398
d) Rechtsweg	398
e) Ausschluss der Immunitäten	399
VI. Fazit	399
B. Prüm – Die vertiefte grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Europa	400
I. Überblick zu den verschiedenen Kooperationsformen	400
II. Verhältnis des Prümer Vertrags zum unionsrechtlichen Beschluss . .	401
III. Datenschutzniveau	403
IV. Primärrechtsschutz	404
1. Anspruch auf Auskunft	404
2. Berichtigungs- und Löschungsanspruch	404
3. Beschwerdemöglichkeiten	405
4. Verantwortung und Haftung bei gemeinsamen Einsatzformen . .	406
V. Sekundärrechtsschutz	407
1. Haftung für Verletzungen von Datenschutzrechten	407
a) Ansprüche im nationalen Recht	407
b) Regress	407
2. Haftung für sonstige Rechtsverletzungen bei gemeinsamen Ein- satzformen	408
3. Haftung für sonstige Rechtsverletzungen bei besonderer Hilfeleistung	408
VI. Fazit	410
C. Der deutsch-schweizerische Polizeivertrag	410
I. Überblick über verschiedene Kooperationsformen	410
II. Datenschutzniveau	412
III. Primärrechtsschutz	413
1. Datenschutzrechtliche Ansprüche	413
2. Verantwortung und Haftung bei gemeinsamen Einsatzformen . .	415
a) Austausch von Beamten	415
b) Zusammenarbeit in gemeinsamen Zentren	415
c) Strafrechtliche Verantwortlichkeit	416
IV. Sekundärrechtsschutz	416
1. Haftung für Verletzungen von Datenschutzrechten	416
2. Haftung für Verletzungen sonstiger Rechte bei gemeinsamen Einsatzformen und besonderer Hilfeleistung	417
a) Trennungsprinzip	418
b) Regress	418
c) Unterschied zum Vertrag von Prüm	419
V. Fazit	419
D. Sanktionsliste 1267 – Restriktive Maßnahmen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen	420

I.	Rechtliche und politische Determinanten	421
1.	Stellung des Sicherheitsrates im völkerrechtlichen institutionellen Rahmen	424
2.	Rechtliche Bindungen des Sicherheitsrates bei restriktiven Maßnahmen	426
3.	Durchgriffswirkung restriktiver Maßnahmen	430
II.	Primärrechtsschutz	433
1.	Rechtsschutz unmittelbar gegen restriktive Maßnahmen des Sicherheitsrates	436
a)	Internationale Institutionen	436
aa)	Sanktionskomitees des Sicherheitsrates	436
bb)	Menschenrechtsausschuss (MRA)	440
cc)	Internationaler Gerichtshof (IGH)	441
b)	Europäische Gerichte	443
c)	Gerichte der Mitgliedstaaten der UN	444
d)	Fazit	446
2.	Rechtsschutz gegen umsetzendes Sekundärrecht der Union	451
a)	Gerichte der Union	452
aa)	Die monistische Weltsicht des EuG	454
bb)	Die dualistische Weltsicht des EuGH	459
(1)	Die grundrechtliche Dimension und der Verzicht auf <i>Solange</i>	459
(2)	Die rechtstheoretische Dimension	461
b)	EGMR	469
c)	Gerichte der Mitgliedstaaten der Union	470
3.	Fazit	470
III.	Sekundärrechtsschutz	471
1.	Internationale Ebene	471
2.	Europäische Ebene	471
3.	Staatliche Ebene	473
E.	Resümee	475
Kapitel 6: Effektiver Individualrechtsschutz vor Gerichten in föderalen Rechtsordnungen		479
A.	Internationaler Rechtsschutz	481
I.	Zentralisierung durch obligatorische internationale Menschenrechtsgerichtsbarkeit?	482
1.	Ein Weltgerichtshof für Menschenrechte?	482
a)	Konzept und Idee	482
b)	Analyse	484
c)	Alternativen	489
2.	Fokus auf nationaler Implementierung	489
II.	Universalität globaler Menschenrechte?	492
III.	<i>Solange</i> als internationales Rechtsprinzip?	496
B.	Europäischer Rechtsschutz	500
I.	Europäische Grundrechtsbeschwerde?	501
II.	Europäische Verfassungsgerichtsbarkeit?	504

III. Individualnichtigkeitsklage und Vorabentscheidungsverfahren aus föderaler Perspektive	506
C. Nationaler Rechtsschutz	510
I. Ausgangsfunktion	510
II. Mittlerfunktion	512
III. Auffangfunktion (<i>ultima ratio</i>)?	513
IV. Vorbildfunktion und Optimierungsgebot	517
D. Überprüfungsverzicht? – Immunitäten internationaler Organisationen und ihrer Bediensteten	519
I. Sinn und Zweck von Immunitäten	523
II. Aufhebungsverpflichtungen	527
III. Immunitäten in stark integrierten Organisationen	529
IV. Fazit	531
E. Gerichtlicher Prüfungsumfang bei Maßnahmen des transnationalen Polizei- und Sicherheitsrechts	532
I. Beurteilungs- und Ermessensspielraum (<i>margin of appreciation</i>)	532
1. Fundament	532
2. Analyse	533
3. Vorschlag	538
II. Recht und Politik – Politisch determinierte Rechtsverweigerung?	539
1. Die <i>political question</i> -Doktrin	539
2. Richterliche Selbstbeschränkung (<i>judicial self-restraint</i>)	542
III. Ausschluss geheimer Informationen? – <i>in camera proceedings</i>	543
1. Problemdarstellung	543
2. Lösungsansätze	544
3. Vorschlag	548
F. Resümee	550
Zusammenfassung	553
Summary	559
Synopsen	565
Bibliographie	575
Rechtsprechungsverzeichnis	619